Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 529/2024 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	905/2023
Persona reclamante	xxxxxx
Entidad reclamada	Ayuntamiento de Tarifa
Artículos	24 LTPA; 24 LTAIBG.
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 28 de noviembre de 2023 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó a lo largo del tiempo — del 28 de septiembre de 2022 al 15 de octubre de 2023— diversas solicitudes de información pública , ante la entidad reclamada, solicitando el acceso al expediente relativo a la obra del "*Edificio La Tarifeña*".

2. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

Tercero. Sobre la reclamación presentada

En la reclamación presentada se indica, en lo que ahora interesa:

> "(…) *Tras más de un año sin conseguir la documentación solicitada, hablé con la persona que lleva Transparencia en el Ayuntamiento de Tarifa y me dijo que pusiera un requerimiento y así lo hice (se adjunta) y al mismo me contestaron (se adjunta documento): 'Le informo de que su solicitud se atenderá en el plazo de un mes y de que transcurrido este plazo si no recibe respuesta, debe entender que su solicitud ha sido desestimada y contra ello puede interponer la reclamación potestativa prevista en el art. 33 de la Ley 1/2014 de Transparencia de Andalucía'.*
>
> *"Ante la inadmisión de mi solitud por parte del Ayuntamiento de Tarifa le pido que inste al mismo a atenderla, ya que como persona afectada, al no tener el proyecto, me produce una*

situación de indefensión porque puedo ser perjudicado con dicho proyecto y no puedo hacer alegaciones sin ver el proyecto y la licencia de obra".

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 12 de diciembre de 2023 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. En idéntica fecha la solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 16 de enero de 2024, la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. Entre la misma figura Resolución de 10 de enero de 2024, del Secretario General del Ayuntamiento, en virtud de la cual se autoriza la vista del expediente y las copias que se soliciten en la fecha que se concierte. La Resolución fue notificada el día 10 de enero de 2024.

3. El 23 de febrero de 2024 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Dicho acuerdo es remitido a la entidad reclamada y a la persona reclamante el 26 de febrero de 2024.

4. Mediante oficio de 10 de mayo de 2024, este Consejo requiere a la entidad reclamada copia de la documentación que acredite la asistencia a la vista del expediente autorizada por Resolución de 10 de enero de 2024. O en su caso, la acreditación de la falta de asistencia a la visita una vez concretada la fecha y hora.

Con fecha 28 de mayo de 2024 se recibe respuesta de la entidad reclamada en los siguientes términos:

> *"Realizada la vista del expediente la persona autorizada presentó alegaciones al mismo, además consta nueva solicitud de información de expediente relacionado y contestación a la misma, lo que se adjunta para conocimiento y efectos*".

Se adjunta copia de la solicitud de la persona interesada de fecha 3 de abril de 2024 y notificación efectuada a la persona interesada el 9 de abril de 2024.

5. Mediante oficio de 10 de mayo de 2024 este Consejo requiere a la persona reclamante confirmación de asistencia a la cita presencial para la vista del expediente, asistencia autorizada por Resolución notificada el día 10 de enero de 2024.

El 26 de mayo de 2024 se recibe respuesta de la persona reclamante en la que informa que:

> *"4. En contestación a dicha petición, desde el Ayuntamiento se me adjunta un listado con los documentos que dicen que contiene el expediente para que solicite los que quiera, pero no se me indica cuando puedo ver el expediente in situ. (se adjunta el listado como documento 4)*
>
> *5. Tras recibir el listado, procedo solicitar, la parte de documentación que creo no tener, ya que nunca pude ver el expediente completo en el Ayuntamiento. (se adjunta como documento 5)*

5. En respuesta a dicho documento he recibido una notificación, con una serie de documentos, que supongo que tengo que entender que es lo último que tienen ya que nunca he podido ver el expediente in situ. (se adjunta como documento 6)".

La respuesta remitida no viene acompañada de los documentos 5 y 6 indicados por la persona reclamante.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1. d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la última solicitud fue presentada el 15 de octubre de 2023, y la reclamación fue presentada el 28 de noviembre de 2023. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...*" (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. El objeto de la solicitud de información se centraba en el acceso al expediente relativo a la obra del "Edificio La Tarifeña".

Lo solicitado es *"información Pública",* al tratarse de documentos, o contenido, que obran en poder de la entidad reclamada, y han sido elaborados o adquiridos por ella en el ejercicio de sus funciones, todo ello de conformidad con el artículo 2.a) LTPA.

Entre la documentación aportada por la entidad reclamada a este Consejo consta la acreditación de la notificación practicada a la persona reclamante de la resolución dictada—10 de enero de 2024— , en la cual se acordaba autorizar la vista del expediente solicitado y las copias que se soliciten por el interesado con excepción de las que contengan datos personales sujetos a las disposiciones de la Ley

Orgánica 15/1999 de Protección de Datos Personales, previo pago de los tributos que sean exigibles de acuerdo con las ordenanzas municipales; indicando que la vista del expediente se verificaría en la oficina que tramita el expediente (Unidad de Licencias del Servicio de Urbanismo) concertándose con el servicio el día y la hora correspondiente.

Por este Consejo se practicó requerimiento tanto a la entidad reclamada como a la persona reclamante para verificar que se había llevado a cabo la vista del expediente y la entrega de la documentación solicitada, deduciendo de las respuestas otorgadas que la entidad reclamada ha facilitado a la persona reclamante un índice documental del contenido del expediente solicitado para que pudiese determinar las copias de aquellos documentos que en concreto le interesasen, y que la persona reclamante procedió a solicitar la parte de documentación que estimaba que no tenía, habiendo recibido una notificación con una serie de documentos, que supone es la última información que consta en el expediente.

Por tanto, no constando disconformidad respecto de la respuesta proporcionada, este Consejo no puede por menos que declarar la terminación del procedimiento de la reclamación por desaparición sobrevenida de su objeto, tras el análisis del contenido de la información puesta a disposición, al considerar que el propósito de la petición ha sido satisfecho y que se ha visto cumplida la finalidad de la transparencia prevista en la LTPA. Y es que de la información que obra en el expediente, no podemos afirmar que la entidad no haya entregado toda la documentación que obra en el expediente.

2. Sin perjuicio de lo indicado anteriormente, el artículo 22 LTAIBG indica que "*El acceso a la información se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio. Cuando no pueda darse el acceso en el momento de la notificación de la resolución deberá otorgarse, en cualquier caso, en un plazo no superior a diez días*".

El artículo 34 LTPA completa la regulación de la formalización del acceso, al indicar en su primer apartado que:

> "*La información solicitada se entregará a la persona solicitante en la forma y formato por ella elegidos, salvo que pueda ocasionar la pérdida o deterioro del soporte original, no exista equipo técnico disponible para realizar la copia en ese formato, pueda afectar al derecho de propiedad intelectual o exista una forma o formato más sencilla o económica para el erario público. En todo caso, si la información que se proporcionase en respuesta a una solicitud de acceso a la información pública fuese en formato electrónico, deberá suministrarse en estándar abierto o, en su defecto, deberá ser legible con aplicaciones informáticas que no requieran licencia comercial de uso*".

Disposición que, a los efectos del caso que nos ocupa, debe necesariamente completarse con el "derecho a obtener una resolución motivada" que consagra el artículo 7.c) LTPA, el cual, entre otras manifestaciones, comprende "el derecho de la persona solicitante a que sean motivadas las resoluciones que… concedan el acceso... como a través de una modalidad distinta a la solicitada".

Pues bien, este Consejo ya tuvo ocasión en la Resolución 148/2017 de concretar los límites y posibilidades que, en el marco de los preceptos mencionados, tienen las entidades a las que se pide información en punto a la materialización del acceso. Según argumentamos en el FJ 3º de esta Resolución:

> "*Es evidente la notable apertura del citado inciso del art. 34.1 LTPA, que en su literalidad permite un amplísimo margen de decisión a las entidades a las que se pide la información. Debe, sin embargo, procurarse una interpretación sistemática de dicha norma en el contexto del*

entero marco legislativo regulador de la transparencia; esto es, ha de efectuarse una lectura tal de la misma que evite todo gratuito o innecesario condicionamiento u obstaculización en el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información pública por parte de la ciudadanía. Ejercicio que resulta claramente dificultado si se impone como modalidad el acceso presencial, e incluso puede llegar a ser prácticamente imposibilitado el disfrute del derecho, en determinadas circunstancias, cuando sea necesario el desplazamiento del solicitante a un lugar distinto al de su residencia. De ahí que el rechazo del formato electrónico -aunque excepcionalmente posible- precise una específica argumentación orientada al caso concreto por parte de la entidad a que se pide la información, sin que sea suficiente la apelación genérica y abstracta a la norma que le permite optar por otra modalidad de acceso cuando "exista una forma o formato más sencillo o económico para el erario público" (art. 34.1 LTPA)."

En el presente caso en la solicitud de información se marcó afirmativamente la frase "*solicito recibir las notificaciones relacionadas con este trámite únicamente por medios electrónicos, en ejercicio del derecho que me reconoce el artículo 41.1 de la Ley 39/2015*", consignandose a continuación la dirección de correo electrónico de la persona solicitante, por lo que, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 22.1 LTAIBG, la entidad reclamada debió entender desde el principio que el acceso se solicitaba por vía electrónica. Si la entidad reclamada entendía justificado el cambio en la forma de acceso a la información (de electrónica a presencial) debió motivarlo debidamente tal y como exige el artículo 7 c) y 34 LTPA, exigencia que cumplió a la vista del informe del Servicio de Urbanismo del Ayuntamiento de fecha 21 de diciembre, el cual dispone:

"3.1 Teniendo en cuenta el volumen documental propio de esta clase de expedientes y para agilizar la gestión del despacho de lo solicitado, se aporta el respectivo índice del citado expediente, para su remisión desde el expediente de transparencia al solicitante del acceso con el fin de que pueda examinarlo y, posteriormente, mediante un escrito complementario que tenga entrada en el Registro General de esta Corporación dirigido al expediente de transparencia, podrá determinar las copias de aquellos documentos que, en concreto, le interesen con reseña de aquellos de que se trate conforme a este índice."

La entidad reclamada concede el acceso a vista del expediente *"y a las copias que se soliciten… previo pago de los tributos que sean exigibles de acuerdo con las ordenanzas municipales"* y este órgano ha comprobado la existencia en la entidad local reclamada de la Ordenanza reguladora de la tasa por documentos que expida o de que entienda la Administración o las autoridades municipales, en la que se establece como hecho imponible la actividad municipal desarrollada como consecuencia la tramitación a instancia de parte de toda clase de documentos o expedientes que expida o de que entienda la Administración o Autoridades Municipales.

Sin embargo, tal y como se indicó anteriormente, la persona reclamante no había elegido un concreto soporte para la puesta a disposición de la información, sino que es la entidad reclamada la que decide la puesta a disposición en un soporte -que no se especifica si se trata de copia en papel o electrónica- exigiendo por ello el abono de la correspondiente tasa.

Dado que el reclamante nos ha informado con fecha 26 de mayo de 2024 que ha recibido una notificación con una serie de documentos, debemos concluir que finalmente se ha dado acceso a la información en la forma seleccionada, debiendo recordar no obstante, para futuras solicitudes de información, que esta forma de acceso es la que se adecúa al principio de gratuidad recogido en el artículo 6.g) de la LTPA, y al principio de transparencia y de libre acceso a la información pública (artículos 6 a) y b) LTPA). Por más que el pago de la tasa esté previsto en la correspondiente ordenanza, dificulta la materialización del acceso a la información y por tanto del derecho reconocido en el artículo 105 CE. Y es que no podemos olvidar que la regla general, según se desprende de la LTPA y la LTAIBG, es que el acceso sea gratuito; y excepcionalmente se podrá exigir el pago de una

tasa. Éste parece ser el espíritu subyacente en el principio de gratuidad antes indicado. En esta interpretación debemos tener en cuenta que la realidad tecnológica actual permite la utilización de las tecnologías y plataformas que posibiliten un acceso universal y gratuito.

En conclusión, como ya declaramos en nuestra Resolución 290/2023, de 10 de mayo, debemos interpretar que la exigencia de la tasa requiere que la persona haya solicitado expresamente alguno de los soportes incluidos en la ordenanza o norma fiscal correspondiente. En el caso de que no se haya optado por ningún soporte electrónico concreto, la entidad reclamada ha de ofrecer alguna alternativa al pago de la tasa, en aras de hacer efectivo y real el derecho de acceso a la información, facilitando la información en los soportes o de la forma posible que no exijan el previo pago de la tasa, salvo que acredite que no existen otras formas o no dispone de los medios técnicos o servicios electrónicos alternativos no incluidos en el hecho imponible de la tasa.

También debemos por último indicar que en el caso de que parte de la información solicitada se hubiera encontrado publicada porque hubiera sido objeto del trámite de información pública o de cualquier otro tipo de publicidad establecida en la normativa sectorial, la entidad reclamada hubiera podido conceder el acceso a esta parte de la información indicando a la persona reclamante donde y cómo puede acceder a ella, de conformidad con lo establecido en el artículo 22.3 de la LTAIBG, no siendo imprescindible en tal caso acudir a ningún soporte informático para hacer entrega de la misma.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Único. Declarar la terminación del procedimiento, al haberse puesto a disposición la información solicitada durante la tramitación del procedimiento.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Este documento consta firmado electrónicamente